

平成 23 年度証券検査基本方針及び証券検査基本計画

第 1 証券検査基本方針

1. 基本的考え方

証券取引等監視委員会（以下「証券監視委」という。）の使命は、市場の公正性・透明性の確保及び投資者の保護であり、証券検査は、市場の仲介者たる金融商品取引業者等の業務や財産の状況の検査を通じて、これらの使命を果たす役割を担っている。

近年、証券検査を取り巻く状況は大きく変化している。

金融商品取引法（以下「金商法」という。）の施行を含む数次にわたる制度改革により、証券検査の対象には、集団投資スキーム（ファンド）持分の運用・販売を行う業者（以下「ファンド業者」という。）や信用格付業者といった新たな業態が加わり、対象業者数も大幅に増大し、全体で約 8,000 社もの規模となっている。また、金融商品・取引のイノベーションが進むとともに、クロスボーダー取引や投資ファンド等の市場参加者の国際的活動が日常化しており、金融商品取引業者等が関与する商品・取引も多様化・複雑化している。

このような状況の中で、証券検査がその使命を果たしていくためには、効率的かつ効果的な検査の実施が不可欠である。こうした観点からは、業者の業態、規模その他の特性、その時々市場環境等に応じ、検査対象業者に関する様々な情報を収集・分析し、リスク・ベースで検査対象先を選定するとともに、検査の実施においても、検査の着眼点を絞り込むほか、検査手法等もこれに見合ったものとするのが適当である。

先般の世界的な金融危機において、米国の大手投資銀行の破綻に伴い、国境を越えて金融システムに影響が波及した経験も踏まえ、グローバルに活動する大規模な投資銀行等について、各国当局の協調の下、グループ全体の業務・リスク状況の把握を図るための取組みが進められている。また、我が国においても、平成 23 年 4 月から証券会社の連結規制・監督が導入されたところである。こうした動きを踏まえ、証券検査においても、大規模かつ複雑な業務をグループ一体として行う証券会社グループの検査においては、グループ全体の財務の健全性や経営危機を予防する観点からの内部

管理態勢及びリスク管理態勢の適切性の検証にもウェイトを置くことが必要となっている。

近年の IT システムの発展により、投資者は、インターネット等を通じ、大量かつ多様な注文をスピーディーに処理するシステムへアクセスし、様々な商品の取引を行うことが可能となった。この結果、個人投資家の金融商品取引への参加が飛躍的に増加するとともに、機関投資家による大量かつ複雑な取引の執行も広がる状況にあり、取引のインフラをなす IT システムの信頼性の確保はその重要性を増している。このため、証券検査においては、システムリスク管理態勢の適切性の検証にも注力していく必要がある。

証券検査は、金商法に基づき登録等を行い、当局の監督下にある金融商品取引業者等に対する検査を通じ、投資者保護の確保に努めてきた。こうした中、近年、無登録業者等による未公開株式の販売等による被害が拡大し、社会問題化している状況に鑑み、平成 22 年 3 月に閣議決定された消費者基本計画では、金商法違反行為を行う者に対する裁判所への緊急差止命令の申立て（同法第 192 条）及びそのための調査（同法第 187 条）の活用が具体的施策として掲げられている。証券監視委としては、これらの申立て及び調査の実施権限を委任されている機関として、投資者保護の観点から、関係当局との連携の下、これらの権限を適切に活用し、無登録業者等への対応を行うことが適当と考えられる。

東日本大震災やこれに伴う電力供給の不足等の影響により、一部の証券会社においては、営業の縮小、休止等を余儀なくされているほか、平成 23 年 3 月 11 日に発表された内閣府特命担当大臣（金融）及び日本銀行総裁による「平成 23 年（2011 年）東北地方太平洋沖地震にかかる災害に対する金融上の措置について」における要請等を踏まえ、被災者・被災企業への適切な対応を行うことが急務となっている。証券検査においても、こうした未曾有の状況を踏まえ、災害等による検査対象先への影響に適切に配慮することが適当と考えられる。他方、災害の発生等に乗じた不適切な取引や違法行為に対しては、同月 13 日の「自見金融担当大臣談話」も踏まえ、関係部局等との連携の下、厳正に対処していく必要がある。

証券検査は、このように近年の制度改正も含んだ環境変化に対応し、メリハリのある取組みを行う必要がある一方、その基本目的である市場の公正性・透明性の確保及び投資者の保護のため、引き続き、法令等違反行為の有無の検証や個別の問題点の背後にある内部管理態勢の検証の充実に取り組んでいくことが求められる。投資者が安心して投資を行える環境を保つため、ゲートキーパーとしての機能発揮が求められる

金融商品取引業者等は、自己規律に立脚し、法令や市場ルールに則した業務運営を行うことが期待されている。法令等を逸脱し、市場の公正性・透明性に対する信頼を損ねる行為や投資者の利益を害する行為に対し、証券検査は、今後も厳正に対処し、市場に警告を発する役割を果たしていく。

2. 検査実施方針

(1) 効率的かつ効果的な検査に向けた取組み

① リスクに基づいた検査

検査対象先の選定に当たっては、監督部局からの情報、外部から寄せられる情報等を積極的に活用し、分析を行うと同時に、市場環境の変化、災害等による影響、個別業者の市場における位置付けや抱えている問題点などを総合的に勘案し、検査実施の優先度を判断する。更に、市場を巡る横断的なテーマが認められる場合には、必要に応じ、共通の課題のある検査対象先に対して機動的に特別検査も行う。

また、個別業者の検査においては、事前に重点的に検証すべき事項を特定し、当該事項に焦点を当てたメリハリのある検査を行う。

② 実効性のある検査の実施

イ. 予告検査の実施

立入検査については、引き続き、原則として無予告制とするが、検査対象先の業務の特性、検査の重点事項、検査の効率性、検査対象先の受検負担の軽減等を総合的に勘案し、ケース・バイ・ケースで予告検査を実施する。

ロ. 内部管理態勢等の適切性の検証

検査において業務運営上の問題が認められた場合には、その背後にある内部管理態勢及びリスク管理態勢（以下「内部管理態勢等」という。）の適切性・実効性の検証を行い、問題の把握に努める。内部管理態勢等の検証においては、態勢整備に関し、経営陣をはじめとした組織的な関与及び取組みがなされているかどうか留意する。

特に、市場における位置付けや業務の特性により、内部管理態勢等の整備の重要性が高いと考えられる大規模かつ複雑な業務をグループ一体として行う証券会社グループについては、平成23年4月に改正した「金融商品取引業者等検査マニュアル」により、フォワード・ルッキングな観点から、内部管理態勢等の適切性に重点を置いた検証を行うとともに、連結規制・監督の導入に対応した適切な検査を実施する。

ハ. 双方向の対話の充実

検査においては、検査対象先との双方向の対話を通じ、業務運営上の問題点等に係る認識の共有に努める。特に、内部管理態勢等の整備に責任を有する経営陣との意見交換により、問題点等に関する経営陣の認識を確認し、自主的な改善努力を促す。

③ 関係部局等との連携強化

- ・ 金融庁・財務局等の監督部局との間では、監督を通じて把握された検査に有効な情報や検査を通じて把握された監督に有効な情報を交換することによって、相互の問題意識や情報を共有するなど、引き続き連携を図る。特に、大規模かつ複雑な業務をグループ体として行う証券会社グループに対する検査・監督については、オンサイトの検査とオフサイトのモニタリングとの間で切れ目のない連携を図る。
- ・ 金融庁検査局との間では、問題意識等を共有し、同一グループ内の検査対象先に対する検査を円滑に実施する観点等から、必要に応じ、連携して金融コングロマリットを構成するグループ内の検査対象先に対する検査を実施するとともに、情報交換を行う。
- ・ 自主規制機関との間では、これらの機関が実施する所属会員等に対する監査・考査等と、証券監視委の行う検査との連携を一層強化し、金融商品取引業者等に対する監視機能の総体としての向上に努める。こうした観点から、自主規制機関との間で、検査実施計画の調整、情報交換及び検査官の研修における連携を推進する。
- ・ 外国証券規制当局との間では、外資系業者の検査や海外にも拠点を置く本邦の業者の検査等に関して、必要な情報交換を行うなど、連携を強化する。また、グローバルに活動する大規模な証券会社等について設置された監督カレッジへの対応も含め、主要な外国証券規制当局と連携を図る。
- ・ ファンド業者による詐欺的な事例並びに無登録業者による未公開株式等の販売・勧誘及び当該株式等の発行者による無届募集が認められる状況に鑑み、これらに対応するため、監督部局、開示業務担当部局、捜査当局等との連携を強化する。

④ 検査マニュアルの見直し

「金融商品取引業者等検査マニュアル」については、平成23年4月、証券会社の連結規制・監督の導入に伴い、連結自己資本規制比率に係る検証項目の追加を行うとともに、大規模かつ複雑な業務をグループ体として行う証券会社グループの内部管理態勢等の検証のための確認項目を設ける改正を行った。併せて、個

人向け店頭デリバティブの販売・勧誘に関する自主規制ルールが整備されたことに伴い、当該ルールへの対応状況の検証のための改正等も行ったところである。これらの改正点については、同月以降に開始する検査から適用することとしている。

今後とも、制度改正等に応じ、同検査マニュアルの見直しを行い、検査の透明性及び予測可能性の向上に資することとする。

(2) 重点検証分野

① ゲートキーパーとしての機能発揮に係る検証

イ. 金融商品取引業者等の市場仲介機能に係る検証

公正・透明な質の高い金融・資本市場を形成していく上で、金融商品取引業者等が顧客管理、売買管理、引受審査等を通じて、市場を悪用・濫用する者の参加を未然に防止する機能を十分に発揮することが極めて重要であることから、金融商品取引業者等がこれらの役割を果たしているかについて重点的に検証する。

これらのうち、反社会的勢力への対応について、情報収集等により反社会的勢力との取引を未然に防止する態勢の整備に努めているかについて検証する。また、本人確認及び疑わしい取引の届出の的確な履行が、国際的な連携の下に実施されている資金洗浄対策及びテロ資金対策の観点から重要であることに鑑み、口座開設時やなりすましの疑いがある場合等において適切に本人確認が行われているか、疑わしい取引の届出を的確に行うための態勢が構築されているかについても検証する。

また、資本市場の機能の十全な発揮と健全な発展を図るため、有価証券の引受業務を行う際に、引受審査、情報管理、売買管理、配分等の業務が市場の公正性・透明性の確保及び投資者の保護の観点から適切に行われているか等について検証する。特に、最近の新規上場を巡る状況に鑑み、公開引受に係る審査態勢が適切に機能しているか検証する。更に、証券化商品やリスクの高いデリバティブ商品の組成、販売等を行う金融商品取引業者等に対しては、そのリスク管理態勢、販売管理態勢等についても検証する。

ロ. 法人関係情報の管理（不公正な内部者取引の未然防止）等に係る検証

不公正な内部者取引を未然に防止する観点から、金融商品取引業者等において法人関係情報が厳格に管理されているか重点的に検証する。具体的には、上場企業による公募増資等の法人関係情報の登録・情報隔壁、内部者及び役職員による売買の審査等について、実効性のある管理態勢が構築されているか等の観点から検証する。

ハ. 公正な価格形成を阻害するおそれのある行為の検証

公正な価格形成は、市場の公正性・透明性の基礎となり、市場に対する投資者の信頼の根幹をなすものである。検査においては、これを阻害するおそれのある行為の有無、更にはこうした行為の防止策としての金融商品取引業者等の売買管理態勢等に対する検証を行う。その際、不公正取引の防止の観点から実効的な売買審査が行われているか、特に、公募増資価格の値決め日等の特定日及び大引け間際等の特定の時間帯又は市場の価格形成に影響を与えるような大量の発注等を繰り返す特定の顧客などに着目した審査が行われているか、海外関係会社等から受託する注文について原始委託者を把握する方策を講じているか等について検証を行う。また、空売り規制（空売りの明示確認、価格規制、売付けの際に株の手当てのない空売り(naked short selling)の禁止等）に係る管理態勢（フェイルの発生に係る管理態勢を含む。）の検証を行う。

特に、インターネットや DMA を通じた電子媒体取引を取り扱う金融商品取引業者等に対しては、最近インターネット取引を利用した見せ玉等による相場操縦の事案が認められる状況も踏まえ、顧客の注文が直接市場に取り次がれるといった特質を考慮した実効性ある売買管理態勢が構築されているか等について引き続き検証する。

② 内部管理態勢等に係る検証

イ. 内部管理態勢等に係る検証

法令等違反行為の検証を基本としつつ、検査対象先の特性を勘案し、内部管理態勢や財務の健全性を含むリスク管理態勢の適切性に重点を置いた検証を行う。特に、大規模かつ複雑な業務をグループ一体として行う証券会社グループについては、業務や財務面のリスクの顕在化の予防に向けたフォワード・ルッキングな観点から、グループ全体に係る内部管理態勢等の適切性について検証を行う。

ロ. システムリスク管理態勢に係る検証

近年、金融商品取引業者等の業務運営における IT システムへの依存度はますます高まっており、また、個人投資家の間にインターネットを通じた証券取引や FX 取引への参加が広がっているなど、金融取引において IT システムは重要なインフラとなっている。

こうした状況においては、投資者保護、更に市場及び金融商品取引業者等への信頼性の確保の観点から、IT システムの安定性の確保が極めて重要である。検査においては、誤発注防止のための対応、障害発生時の対応、情報セキュリティ

ティ管理及び外部委託管理を含め、リスクの顕在化の予防に向けたシステムリスク管理態勢の適切性・実効性について検証を行い、態勢整備への経営陣の関与についても確認を行う。

③ 投資者保護等の観点からの検証

イ. 投資勧誘の状況に係る検証

投資者保護及び誠実かつ公正な営業姿勢を確保する観点から、金融商品取引業者等において、適切な投資勧誘や顧客対応が行われているかについて重点的に検証する。

投資勧誘状況の検証に当たっては、顧客の知識、経験、財産の状況及び投資目的に照らして不適切な勧誘が行われていないか、顧客の属性に見合った説明責任が果たされているかなど、適合性原則の観点から検証する。

また、投資信託の販売や解約（乗換えを含む。）に際し、損益、手数料、信託報酬をはじめとする費用等顧客の投資判断に影響を及ぼす重要な事項について、適切な説明が行われているか検証する。店頭デリバティブ取引及び店頭デリバティブ取引に類する複雑な仕組債等については、重要なリスク等当該商品に対する投資判断に影響を及ぼす重要な事項について、適切な説明等が行われているか検証する。

更に、投資者が接する機会の多い広告に関し、投資効果、市場要因、注文成立状況等について誤解を生ぜしめるべき表示等を行っていないか検証する。このほか、投資者保護上重要となる苦情処理態勢の整備状況について検証を行う。

ロ. 投資運用業者等の業務の適切性に係る検証

投資運用業者等は、投資者から信任を受け、投資者の利益のために運用を行う者であるが、その運用状況を投資者がチェックすることは非常に困難であること等を踏まえ、投資者保護等を図る観点から、忠実義務、善管注意義務等の法令等遵守状況、利害関係人等との取引に係る利益相反管理態勢、デュー・ディリジェンス機能の実効性等を検証する。

ハ. ファンド業者の法令遵守状況の検証

ファンド業者（適格機関投資家等特例業務届出者を含む。）については、これまでの検査において、出資金の分別管理が不適切な状況（出資金の流用・用途不明等）、虚偽の説明・告知、誤解を生ぜしめる表示、無登録業者に対する名義貸し、適格機関投資家等特例業務届出者が特例業務の要件を満たさずに登録が必要となるファンドの販売・運用を行った事例など、多数の法令違反事例等が認められたことに鑑み、引き続き、リスク・ベースで検査対象先を選定し、業

務運営の適切性や分別管理の状況を含む法令遵守状況の検証を行う。

二. 投資助言・代理業者の法令遵守状況の検証

投資助言・代理業者については、これまでの検査において、役職員の基本的な法令の知識や法令遵守意識の著しい欠如等を原因として、無登録業務を行っている状況、無登録業者に対する名義貸し等、顧客に対する情報提供が不適切な状況など、多数の法令違反事例等が認められたことに鑑み、引き続き、リスク・ベースで検査対象先を選定し、法令遵守状況の検証に注力する。

ホ. 無登録業者等に対する対応

無登録業者等による未公開株式及びファンドの販売・勧誘等の重大な金商法違反に対しては、監督部局、開示業務担当部局、捜査当局等との連携を強化し、必要に応じ、裁判所への緊急差止命令の申立て及びそのための調査を活用し、適切に対応する。

④ その他

イ. 自主規制機関の機能発揮のための検証

自主規制機関については、自主規制業務が実効性の高いものとなっているか、その機能が適切に発揮されているか及び機能発揮のために十分な態勢が整えられているかについて検証する。具体的には、会員等に対する規則の制定、監査・考査、処分等を行う業務、上場審査・管理及び売買審査を行う業務等について検証する。なお、上場審査・管理の検証に当たっては、発行会社・上場会社への反社会的勢力の関与に係る情報収集等の反社会的勢力の金融・資本市場への介入を防止するための取組状況等についても検証する。更に、市場インフラとしての金融商品取引所の重要性を踏まえ、システムリスク管理態勢等の金融商品市場の運営を円滑かつ適切に行うための態勢の整備状況について検証する。

ロ. 信用格付業者の業務管理態勢の検証

平成22年4月から新たに検査対象となった信用格付業者については、同年3月に公表した「信用格付業者検査マニュアル」に則し、業務管理態勢等の適切性について検証を行う。

ハ. 災害の発生等に乗じた不適切な取引や違法行為への対応

災害の発生等に乗じた不適切な取引や違法行為を防止するため、関係部局等との連携の下、監視を徹底し、厳正に対処する。

第2 証券検査基本計画

1. 基本的考え方

(1) 検査実施計画については、金融商品取引業者等の業務の特性等を勘案し、原則として以下の考え方に基づき、策定することとする。なお、市場環境の変化、災害等による影響、個別業者に関する要因等により、例外的な対応を行うことがあり得る。

- ① 上場有価証券等の流動性の高い金融商品の引受け、売買、募集の取扱い等を行う業者及び投資者の信任を受け、投資者の利益のために資産運用を行う業者については、市場の担い手としての位置付け等に鑑み、原則として、継続的に業務運営の状況、財務の健全性等の検証を行うこととする。また、投資者の投資判断に大きな影響を与える信用格付を付与し、利用者に対して幅広く公表・提供している信用格付業者についても、金融・資本市場における情報インフラとしての役割に鑑み、原則として、継続的に業務運営の状況等の検証を行うこととする。
- ② 上記①以外の業者（流動性の低い金融商品の取扱いを行う業者、投資助言のみを行う業者等（下記③に該当する業者等を除く。））については、検査対象業者が極めて多数に及んでいる状況を踏まえ、監督部局からの情報、外部から寄せられる情報等を積極的に活用し、検査実施の優先度を判断する。
- ③ 無登録業者等による重大な金商法違反に対しては、監督部局からの情報、外部から寄せられる情報等を積極的に活用し、裁判所への緊急差止命令の申立てのための調査を適切に実施する。

(2) 検査の実施に当たっては、証券監視委と財務局等証券取引等監視官部門との間で、合同検査の積極的活用、検査官の相互派遣等により、効率的かつ効果的な検査の実施に努める。また、証券監視委は、検査手法や情報の共有化、検査結果の処理等において、財務局等証券取引等監視官部門を支援し、一体的に検査に取り組む。

2. 証券検査基本計画

第一種金融商品取引業者（登録金融機関を含む。）、投資運用業者及び信用格付業者	随時実施（注）
第二種金融商品取引業者、投資助言・代理業者、適格機関投資家等特例業務届出者、金融商品仲介業者等	随時実施
自主規制機関	必要に応じて実施
無登録業者等	随時実施

(注) 例年は検査計画数を示しているが、今年度については、東日本大震災等の影響により、現時点では、検査計画数を示すことは困難。